

規制の事前評価書

法令案の名称：金融商品取引法及び資金決済に関する法律の一部を改正する法律案

規制の名称：市場の公正性及び透明性並びに投資者保護を確保するための措置

規制の区分：新設 拡充 緩和 廃止

担当部局：金融庁企画市場局市場課

評価実施時期：令和8年4月9日

1 規制の必要性・有効性

【新設・拡充】

<法令案の要旨>

- 我が国の金融及び資本市場の変化に対応しつつ、市場の公正性及び透明性並びに投資者保護を確保するため、暗号資産の取引を資金決済に関するサービスとしての規制ではなく金融商品の取引としての規制の対象とすることとし、これに伴い、暗号資産に係る情報の公表制度、インサイダー取引規制等を整備するほか、有価証券に係る不公正取引規制等の見直し等の措置を講ずる。

<規制を新設・拡充する背景、発生している課題とその原因>

[暗号資産取引に係る規制の整備]

- 現在、暗号資産については、資金決済法において、決済手段の観点から、利用者との売買や暗号資産の管理等に関する規制が設けられている。一方、足下の暗号資産を巡る状況を見ると、決済手段としての利用も一部に見られるものの、国内外で暗号資産の投資対象化が進展している。
- また、足下では、金融庁「金融サービス利用者相談室」には月平均で 350 件以上の暗号資産に関する苦情相談等が寄せられているところ、その大半は詐欺的な暗号資産の投資勧誘や取引等に係るものとなっており、利用者の保護を図る必要性が増しているものと考えられる。
- 上述のように、暗号資産の投資対象化の進展や、詐欺的な投資勧誘等が生じていることを踏まえ、暗号資産の特性に応じた金融商品としての規制を整備することにより、利用者保護の充実及び取引環境整備を図る必要がある。
- 加えて、サイバー攻撃を受けて暗号資産が流出する事案は国内外で後を絶たず、近年の事案では、ソーシャルエンジニアリングが用いられるなど、その手口が巧妙化しており、利用者財産の管理の強化に関する規定を整備する必要がある。

[有価証券に係る不公正取引規制等の見直し]

- 近年の証券取引等監視委員会による不公正取引等に関する調査においては、不正と考えられるものの既存の法令では違反行為として捕捉できない事例がみられている。そのため、不公正取引等の違反事案への抑止力をより一層高めていく観点から、インサイダー取引規制の対象の見直しを行う必要がある。

[外国金融商品取引規制当局からの協力要請に応じて行う調査権限への出頭を求める権限の追加]

- ・ 現行法上、外国規制当局からの行政上の調査に関する協力要請に応じて行う調査の権限においては、報告徴取の権限は規定されている一方、出頭を求める権限は設けられていない。
- ・ 金融市場のグローバル化と相互関連性の進展等を背景として、2017年に出頭強制の権限等が追加されるなど強化（Enhanced）された多国間覚書（IOSCO EMMoU）が策定されており、その署名のための要件の一つとして、申請当局が出頭強制の権限を有していることが求められている。
- ・ 外国規制当局との法執行協力においては相互主義が原則であるため、金融庁から外国規制当局に対する協力要請に応じてもらうためには、金融庁が外国規制当局に対する協力要請に対応できるような権限を整備する必要がある。そこで、外国規制当局からの行政上の調査に関する協力要請に応じて行う調査の権限に関し出頭を求める権限を追加することが適当である。

[顧客財産管理人制度の導入]

- ・ 一般に、投資者が有価証券の取引等を行うためには金融商品取引業者を介する必要がある、金融商品取引業者の適切な業務運営を確保することが、市場に対する信頼を維持する上で不可欠である。仮に金融商品取引業者が経営上の問題等により退出する場合でも、その過程で投資者が不測の損害を被ることのないよう、顧客財産の分別管理義務や、退出時における顧客財産の返還義務といった規制が整備されている。
- ・ しかしながら、これまでに、退出した金融商品取引業者において、常勤役員が長期にわたり不在となるなど、顧客財産の返還を行う者がいなくなった事案が発生している。このような事案では、仮に分別管理されていたとしても、顧客財産は依然として業者の管理下にあるため、顧客に返還されずに放置され続けるおそれがあることから、顧客財産の返還に係る執行体制を確保する仕組みを整備する必要がある。

<必要となる規制新設・拡充の内容>

[暗号資産取引に係る規制の整備]

- ① 暗号資産を取引する利用者に対して取引判断等に必要な情報が提供されるようにするため、暗号資産のリスク、商品性等の情報を利用者に提供することを、暗号資産の売買等を業として行う者及び暗号資産の発行者に義務付ける。
- ② 暗号資産には、有価証券をトークン化したものと同様の流通性があることを踏まえ、暗号資産の売買等を業として行う者に対し、基本的に第一種金融商品取引業を行う者に適用される規制と同様の規制を適用することとする。また、現行の暗号資産交換業規制に設けられている暗号資産の性質に応じた特別の規制については、金融商品取引法に新たに同様の規制を設ける。
- ③ 暗号資産取引の健全かつ公正な取引環境を実現する必要性が増していることを踏まえ、暗号資産のインサイダー取引に対する規制を創設するなど不公正取引に対する規制を拡充するとともに、規制の実効性を確保する観点から、不公正取引に係る課徴金制度を創設し、及び証券取引等監視委員会の調査権限を設ける。
- ④ 最近の暗号資産の不正流出事案では、暗号資産の売買等を業として行う者にウォレットソフトウェアを提供する事業者に対するサイバー攻撃が不正流出の一因となったものがみられる。こうした事案の再発防止の観点から、暗号資産の管理を行うための重要なシステムの提供等を行う者の業務の適切な運営を確保するための規制を設ける。

[有価証券に係る不公正取引規制等の見直し]

- ・ 公開買付け等に係るインサイダー取引及び情報伝達・取引推奨に関して、公開買付け等の対象企業（発行者）と契約を締結している者又は締結の交渉をしている者等、発行者の一定の関係者を公開買付者等関係

者として規制の対象に追加する。

[外国金融商品取引規制当局からの協力要請に応じて行う調査権限への出頭を求める権限の追加]

- ・ 内閣総理大臣は、外国金融商品取引規制当局から調査の協力の要請があった場合において、当該要請に応ずるために必要かつ適当であると認められる範囲内で、関係人又は参考人に対して、出頭を求め、当該職員に質問をさせることができることとする。

[顧客財産管理人制度の導入]

- ・ 金融商品取引業者の退出時における顧客財産の適切かつ円滑な返還を確保する観点から、現在の経営陣には顧客財産の返還に関する適切な業務運営が期待できない場合に、内閣総理大臣において顧客財産管理人を選任し、当該経営陣に代わって金融商品取引業者の業務及び財産を管理させること等を可能とする制度を導入する。

2 規制の妥当性（その他の手段との比較検証）

【新設・拡充】

<その他の規制手段の検討状況>

検討した 検討しなかった

(検討した内容・結果又は検討しなかった理由)

[暗号資産取引に係る規制の整備]

- ・ 代替案として、業界の自主的な取組によって利用者保護及び取引環境整備を図ることとし、行政は現行の暗号資産交換業規制の枠組みを活用して各主体に自主的な改善を働きかけていくことも考えられる。特に、資金決済に関する法律に基づく認定資金決済事業者協会であれば、自主規制規則に違反した会員（例えば暗号資産交換業者）に対し、認定資金決済事業者協会の定款で定める会員の権利の制限等を命じることができる。しかし、代替案には以下の課題があり、利用者保護及び取引環境整備の実効性が確保できないことから、採択しないこととした。
 - 現在、暗号資産交換業者による自主規制機関は存在するものの、暗号資産の発行者によって組織された自主規制機関は存在せず、かつ、その設立に向けた動きもみられないことから、暗号資産の発行者に対する自主的な規律が実現する見込みがないこと。また、現行法上、暗号資産の発行者に対して行政は基本的に監督権限を有していないこと（暗号資産の管理を行うための重要なシステムの提供等を行う事業者についても同様）。
 - 暗号資産の投資対象化の進展や、暗号資産には有価証券をトークン化したものと同様の流通性があることを踏まえれば、暗号資産の売買等を業として行う者に対して基本的に第一種金融商品取引業を行う者に適用される規制と同様の規制を適用することが適当であるところ、当該規制については、金融商品取引業に係る規制とのイコールフットィングや規制の実効性確保の観点から、行政の監督や刑罰によってその遵守が担保される法令の規制である必要性が高いこと。
 - 不公正取引については、市場の公正性と健全性に対する投資家の信頼を失わせる悪質性の高い行為であり、法令によって要件を明確に規定した上で、刑罰や課徴金によるエンフォースメントを伴う形で対処するほかなく、業界の自主規制では対応しきれないこと。

[有価証券に係る不公正取引規制等の見直し]

- ・ 代替案として、発行者の一定の関係者を公開買付者等関係者（情報伝達・取引推奨規制の対象者でもあり、かつ、その関係者からの情報受領者がインサイダー取引規制の対象となる者）とはせずに情報伝達・取引推奨規制の対象者に含めることを検討したが、代替案の場合、発行者の一定の関係者が情報伝達・取引推奨規制を遵守せず、又は他人に利益を得させる等の目的を有さずに、第三者に未公表の公開買付け等事実を伝達することもあり得るところ、この場合、当該第三者による取引が公開買付け等に係るインサイダー取引規制の違反とならず、市場の公正性・健全性に対する投資家の信頼を害することから、採択しないこととした。

[外国金融商品取引規制当局からの協力要請に応じて行う調査権限への出頭を求める権限の追加]

- ・ 代替案として、外国規制当局からの要請に応じて出頭命令を発出できる事件の類型を限定することを検討したが、代替案の場合、実効性が確保できず、外国規制当局との対等な情報交換という目的を達成できない可能性があることから、採択しないこととした。

[顧客財産管理人制度の導入]

- ・ 代替案として、退出する金融商品取引業者の経営陣に代わって行政が顧客財産の返還を直接行うことを検討したが、代替案の場合、金融商品取引業者の経営への過剰な介入となり、民間法人としての自主性を大きく損なうおそれがあることから、採択しないこととした。

<その他非規制手段の検討状況>

検討した 検討しなかった

(検討した内容・結果又は検討しなかった理由、既に導入済みの非規制手段の内容)

[暗号資産取引に係る規制の整備]

- ・ 代替案として、(認定資金決済事業者協会の自主規制規則の枠組みの活用ではなく、)専ら業界の自主的な取組によって利用者保護及び取引環境整備を図ることも考えられるが、業界の自主的な取組による対応には上記<その他の規制手段の検討状況>に記載した課題があり、また、上記よりもさらに実効性が乏しいため、採用しないこととした。

[有価証券に係る不公正取引規制等の見直し]

- ・ 今般、新たにインサイダー取引規制の対象となる取引は、市場の公正性と健全性に対する投資家の信頼を失わせる悪質性の高い行為であり、法令によって要件を明確に規定した上で、刑罰や課徴金によるエンフォースメントを伴う形で対処するほかないことは明らかであることから、非規制手段は検討していない。

[外国金融商品取引規制当局からの協力要請に応じて行う調査権限への出頭を求める権限の追加]

- ・ 代替案として、法令に基づかない任意の出頭要請によって対応することを検討したが、代替案の場合、実効性が確保できず、外国規制当局との対等な情報交換という目的を達成できない可能性があることから、採択しないこととした。

[顧客財産管理人制度の導入]

- ・ 退出した金融商品取引業者において顧客財産の返還を行う者がいなくなる事案に対しては、金融商品取引業者の自主的な対応は期待できず、規制で対応するほかないことは明らかであることから、非規制手段は検討していない。

【新設・拡充】

〔暗号資産取引に係る規制の整備〕

- ・ 本案では、暗号資産の特性に応じた金融商品としての規制を整備することによる利用者保護の充実及び取引環境整備といったプラスの効果が得られる一方で、遵守費用や行政費用といったマイナスの効果も生じるが、健全な取引環境の整備が市場の活性化やイノベーションの促進につながり得ることを加味すれば、両者を合算してもプラスの効果が得られると考えられる。

〔有価証券に係る不公正取引規制等の見直し〕

- ・ 本案では、不正と考えられる行為が違反行為として捕捉されることにより、市場における不正（違反）行為が抑止され、市場の公正性・健全性に対する投資者の信頼が向上するといったプラスの効果が得られる一方で、遵守費用や行政費用の発生といったマイナスの効果も生じるが、両者を合算してもプラスの効果が得られると考えられる。

〔外国金融商品取引規制当局からの協力要請に応じて行う調査権限への出頭を求める権限の追加〕

- ・ 本案では、出頭命令の権限が追加されることで、外国規制当局との対等な情報交換が可能となるといったプラスの効果が得られる一方で、遵守費用や行政費用といったマイナスの効果も生じるが、両者を合算してもプラスの効果が得られると考えられる。

〔顧客財産管理人制度の導入〕

- ・ 本案では、金融商品取引業者の退出時における顧客財産の適切かつ円滑な返還の確保といったプラスの効果が得られる一方で、遵守費用や行政費用といったマイナスの効果も生じるが、両者を合算してもプラスの効果が得られると考えられる。

4 負担の把握

【新設・拡充】

〔暗号資産取引に係る規制の整備〕

〔遵守費用〕

- ・ 暗号資産の売買等を業として行う者及び暗号資産の発行者において、暗号資産に係る情報を作成し、及び提供するための費用が発生する。
- ・ 暗号資産の売買等を業として行う者及び当該者に重要なシステムの提供等を行う者において、金融商品取引法上の登録の申請又は届出に係る費用や、新たに導入される規制（例：セキュリティ対策の強化、責任準備金の積立て）の遵守に係る費用が発生する。
- ・ 暗号資産に係る重要事実を知得可能な者等において、不公正取引に対する規制を遵守するための費用（取引の制限による機会費用を含む。）が発生する。

〔行政費用〕

- ・ 暗号資産の情報公表規制や不公正取引に対する規制の違反に係る調査等の費用が発生する。
- ・ 暗号資産の売買等を業として行う者及び当該者に重要なシステムの提供等を行う者の登録の審査又は届出の受理に係る費用が発生する。また、これらの者に対して新たに導入される規制の遵守状況等についての監督に係る費用が発生する。

※ 業務の開始に係る登録の申請や届出については、これを行って業務を行おうとするかどうかは個々の事業者

の経営判断によるものであり、現時点で計数を推計することはできないが、事後評価までに件数を把握予定。

[有価証券に係る不公正取引規制等の見直し]

[遵守費用]

- ・ 市場関係者（発行者の関係者等）において、これに対応するための規制を遵守する費用（未公表の情報の管理のための費用等）が発生する。

[行政費用]

- ・ 不公正取引等に係る調査等の費用が発生する。

[外国金融商品取引規制当局からの協力要請に応じて行う調査権限への出頭を求める権限の追加]

[遵守費用]

- ・ 外国規制当局からの協力要請に基づく調査の対象者において、当局の出頭命令及び質問調査に対応するための費用が発生する。

[行政費用]

- ・ 出頭命令の発出及び質問調査の実施に対応するための費用が発生する。

[顧客財産管理人制度の導入]

[遵守費用]

- ・ 顧客財産管理人による業務及び財産の管理を命ずる処分を受けた金融商品取引業者において、顧客財産管理人の報酬等に係る費用が発生する。

[行政費用]

- ・ 顧客財産管理人の監督に係る費用が発生する。

5 利害関係者からの意見聴取

【新設・拡充、緩和・廃止】

意見聴取した 意見聴取しなかった

(意見聴取しなかった理由)

- 具体の規制内容は下位法令に委任するため、意見聴取する中身がない
- 遵守費用が発生せず、意見聴取する理由がない
- 参加者の抽出又は参集が困難なため、別途、アンケート調査を行っている
- 他の府省で、別途、関連する意見聴取を行っており、それを参考としている
- その他

(具体の理由：)

<主な意見内容と今後調整を要する論点>

[暗号資産取引に係る規制の整備]

- ・ 暗号資産が安心・安全な金融資産となるために、暗号資産業界が一丸となって、より強固な体制整備を行い、利用者保護を強化する。
- ・ イノベーションと規制のバランスをとってほしい。

[有価証券に係る不公正取引規制等の見直し]

- ・ インサイダー取引の防止は非常に重要な課題であり、課徴金制度の整備のみならず、効果的な周知活動及び監視人員等の態勢整備について、十分な予算と適切な取組みも重要と考える。特に、インサイダー取引は相場操縦のような意図的に実施される取引に留まらないことから、分かりやすいルールとその周知に注力がなされることを望む。

[外国金融商品取引規制当局からの協力要請に応じて行う調査権限への出頭を求める権限の追加]

- ・ 国際的な連携の強化は極めて重要であり、出頭命令の規定を整備すべきである。

[顧客財産管理人制度の導入]

- ・ 昨今の貯蓄から投資への流れをさらに本格的なものにしていく上でも、投資者保護の一層の向上を図ることは、将来に向けた前向きな取組であり、本制度の創設に向けた議論が進められることを期待している。

<関連する会合の名称、開催日>

- ・ 暗号資産制度に関するワーキング・グループ：
令和7年7月31日、9月2日、9月29日、10月22日、11月7日、11月26日
- ・ 市場制度ワーキング・グループ：
令和7年9月18日、10月15日、12月19日

<関連する会合の議事録の公表>

https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/angoshisanseido_wg/angoshisanseido_wg_index.html

https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/shijoseido_wg/shijoseido_wg_index.html

6 事後評価の実施時期

【新設・拡充、緩和・廃止】

<見直し条項がある法令案>

- ・ 「金融商品取引法及び資金決済に関する法律の一部を改正する法律案」の施行後5年以内に、改正後の規定の実施状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。施行後5年以内に事後評価を実施する。